Objectif 17: Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser

Cible 17.1: Améliorer, notamment grâce à l'aide internationale aux pays en développement, la mobilisation de ressources nationales en vue de renforcer les capacités nationales de collecte de l'impôt et d'autres recettes

Indicateur 17.1.1: Total des recettes publiques en proportion du PIB, par source

Information institutionnelle

Organisation :

Département des statistiques du FMI (division des finances publiques)

Concepts et définitions

Définition :

Les recettes sont définies dans le chapitre 4 (paragraphe 4.23) du *Manuel de statistiques de finances publiques 2014 (MSFP 2014)* comme étant une augmentation de la valeur nette résultant d'une transaction. Cet indicateur évalue la durabilité des recettes fiscales. Les administrations publiques ont quatre types de recettes dont les principales sources sont les recettes fiscales (code SFP 11), les cotisations sociales (code SFP 12), les dons (code SFP 13) et les autres recettes (code SFP 14). Parmi celles-ci, les prélèvements et les transferts constituent les principales sources de recettes et ce pour la plupart des administrations publiques. Les recettes fiscales sont des montants obligatoires sans contrepartie que les unités d'administration publique reçoivent des unités institutionnelles. Les cotisations sociales comprennent les recettes effectives ou imputées à recevoir par les régimes d'assurance sociale pour pouvoir assurer le paiement des prestations d'assurance sociale dues. Les dons sont des transferts que les unités d'administration publique reçoivent d'autres unités d'administration publique, résidentes ou non résidentes, ou d'organisations internationales et qui ne satisfont pas à la définition d'un impôt, d'une subvention ou d'une cotisation sociale. Les autres recettes désignent toutes les recettes à l'exception des impôts, des cotisations sociales et des dons. Elles incluent notamment : i) les revenus de propriété ; ii) les ventes de biens et services ; iii) les amendes, pénalités et confiscations ; iv) les transferts non classés ailleurs ; et v) les primes, droits et indemnités liées aux régimes d'assurance dommages et de garanties standards.

Concepts :

Les transactions et classifications associées sont présentées en détail dans le chapitre 5 du MSFP 2014 et sont structurées de manière à démontrer comment les gouvernements (et le secteur public) génèrent des recettes. Seuls les impôts et cotisations d'assurance sociale appuyés par un avis ou une déclaration d'imposition, une déclaration douanière ou tout autre justificatif de ce type sont considérés comme une source de recettes pour les administrations publiques. Ainsi, la différence entre le montant estimé et le montant attendu représente alors une créance sans valeur réelle qui ne doit pas donner lieu à un enregistrement en recettes (voir le *MSFP 2014*, paragraphe 5.20). Le cadre analytique du *MSFP 2014* (comme celui du *MSFP 2001*) s'appuie sur le cadre du *MSFP 1986*, et le bonifie en incorporant de nouveaux éléments qui sont utiles à l'évaluation des politiques budgétaires. Un exemple important est

celui de la cession d'actifs non financiers, qui n'est plus inclue dans les recettes. La cession d'un actif non financier par la vente ou le troc n'est pas une recette, car elle n'a pas d'effet sur la valeur nette. Elle modifie plutôt la composition du bilan par l'échange d'un actif (l'actif non financier) pour un autre (le produit de la vente). De même, les montants à recevoir liés à des remboursements et des décaissements de prêts ne sont pas des recettes. En général, les transactions qui augmentent la valeur nette résultent d'opérations courantes. Les transferts en capital constituent une exception. Dans le *MSFP 2014*, les transferts en capital à recevoir sont considérés comme des recettes parce qu'ils augmentent la valeur nette du bénéficiaire et que, souvent, leur impact sur les opérations des administrations publiques ne peut pas être distingué de celui des transferts courants. Dans l'enregistrement des recettes selon la méthode de la comptabilité de caisse, on doit considérer les paiements d'impôts reçus par les administrations publiques nets des remboursements versés au cours de la période couverte. Le tout inclut les impôts payés après l'évaluation initiale, les impôts payés ou remboursés suite à des évaluations ultérieures, ainsi que les impôts et taxes payés ou remboursés après une réouverture des dossiers. Ainsi, le total des recettes fiscales peut être présenté sur une base brute, soit le montant total de tous les impôts à payer, ou sur une base nette, soit le montant brut moins les remboursements. Les catégories de recettes sont présentées brutes, c'est-à-dire sans prendre en considération les charges de la même catégorie. Notamment, on présentera les produits d'intérêts bruts plutôt que de présenter des recettes ou charges nettes d'intérêts. De même, les prestations et cotisations sociales, les octrois et les recettes et charges de location sont présentés sur une base brute. Les ventes de biens et de services sont également présentées sur une base brute, sans considérer les dépenses engagées dans leur production. En cas d'erreur ou de transactions non autorisées, les catégories de recettes et de charges sont présentées nettes de ces transactions. Par exemple, des remboursements d'impôts sur le revenu peuvent être versés lorsque le montant de l'impôt retenu ou autrement versé à l'avance dépasse le montant de l'impôt dû. Ces remboursements sont comptabilisés comme une réduction des recettes fiscales. Pour cette raison, les recettes fiscales sont présentées nettes des crédits d'impôt non remboursables (voir *MSFP 2014* paragraphes 5.29–5.32).

Justification et interprétation :

La politique budgétaire représente le niveau d'utilisation et la composition des recettes et charges du gouvernement et du secteur public, ainsi que l'accumulation d'actifs et passifs pour atteindre des objectifs tels que la stabilisation de l'économie, la réallocation des ressources et la redistribution des revenus. En plus de leurs recettes, les unités gouvernementales peuvent également financer une partie de leurs activités au cours d'une période spécifique par l'emprunt ou l'acquisition de fonds provenant de sources autres que les transferts obligatoires tels que les recettes d'intérêts, la vente de biens et de services ou la location de gisements. L'indicateur 17.1.1 permet de mieux comprendre les sources de revenus, fiscaux et non, des différents pays. Il fournit aux analystes une base de données permettant de faire des comparaisons d'un pays à l'autre et de mettre évidence la relation entre les quatre principaux types de recettes, ainsi que la "pression fiscale" (recettes sous la forme d'impôts) et le “taux de prélèvement obligatoire” (recettes sous la forme d'impôts et de cotisations sociales).

Commentaires et limites :

En principe, les SFP s'appliquent à toutes les unités institutionnelles impliquées dans la conduite des politiques budgétaires. Les comparaisons d'un pays à l'autre sont idéalement effectuées à partir des données consolidées pour l'ensemble des administrations publiques. Cependant, pour la plupart des pays en développement et bon nombre de pays émergents, la compilation de données consolidées est problématique en raison de limites au niveau de la disponibilité et de l'actualité des données. Par exemple, un pays peut avoir une administration centrale, des administrations d'États fédérés, des provinces ou des régions et de nombreuses administrations locales. Les pays peuvent également compter des administrations de sécurité sociale. Le *MSFP 2014* recommande d'inclure toutes ces entités dans les données consolidées. La structure de déclaration est illustrée ci-dessous :

General Government									Memorandum : Central Govt. (incl. SSF of central level)
Central Government (excluding social security funds)				Social Security Funds	State Governments	Local Governments	Consolidation Column	General Government	
Budgetary	Extrabudgetary	Consolidation Column	Central Government						
BA=GL1	EA	CC	CG	SSF	SG	LG	CT	GG=GL3	GL2

Certains pays ne rapportent que des données consolidées, sans fournir de distribution par sous-secteur, tel que celui de l'administration centrale par exemple.

En théorie, il serait possible de calculer des données à l'échelon mondial en utilisant la moyenne pondérée des données disponibles, exprimées en dollars des États-Unis. Cependant, le département des statistiques du FMI recommande de ne pas calculer d'agrégats régionaux et mondiaux pour l'instant. Bien que nous ne voyions aucun problème en termes de faisabilité et de pertinence à effectuer des comparaisons entre pays au niveau de l'indicateur 17.1.1, nous nous interrogeons sur la pertinence d'un indicateur unique combinant les données des économies avancées avec celles des pays émergents et des pays à faible revenu. Lorsqu'elles sont disponibles, les données sont présentées par pays pour l'administration centrale, l'administration centrale consolidée (avec et sans les fonds de sécurité sociale) et l'ensemble des administrations publiques.

Pour de nombreux pays émergents et à faible revenu dont la capacité statistique est limitée, l'administration centrale budgétaire est considérée comme le niveau de couverture institutionnelle le plus approprié à des fins de comparaison. L'administration centrale budgétaire, telle que décrite dans le *MSFP 2014* (paragraphe 2.81), est une unité institutionnelle prépondérante par son poids et l’étendue de son pouvoir, et notamment sa capacité de contrôle sur de nombreuses autres unités. Cette composante des administrations publiques est souvent couverte par le budget principal (ou général). Les recettes et les dépenses de l’État sont normalement réglementées et contrôlées par un ministère des finances, ou un organisme fonctionnel équivalent, au moyen d’un budget approuvé par l’organe législatif.

Méthodologie

Méthode de calcul :

L'indicateur 17.1.1 est calculé à partir de données de bases des SFP. Les données des SFP relatives aux recettes sont compilées par le département des statistiques du FMI à partir des données recueillies grâce au tableau 1 de son questionnaire annuel. Chaque transaction est classifiée selon qu'elle soit une recette fiscale ou un autre type de recettes. Les recettes agrégées représentent la somme des flux sous-jacents. Le tout permet de réorganiser les données afin d'obtenir des agrégats personnalisés selon les besoins. Par exemple, les recettes fiscales représentent la somme de tous les flux classifiés comme étant une taxe ou un impôt. Les données des SFP utilisées pour suivre l'indicateur 17.1.1 seront compilées à partir des données produites par les autorités nationales (en monnaie nationale) exprimées en pourcentage du produit intérieur brut (PIB). Le PIB utilisé est dérivé de la base de données du FMI *Perspectives de l'économie mondiale* (aucun ajustement et/ou technique de pondération ne sera appliqué). Aucune autre source n'est utilisée et le calcul ne changera pas au fil du temps (c'est-à-dire qu'il n'y aura pas de discontinuité dans les séries sous-jacentes car il s'agit d'agrégats/composantes clés dans toutes les séries des SFP déclarées par les pays). La présentation s'alignera étroitement avec celle du tableau 4 de la version papier du *GFS Yearbook* :

Total Revenue (% GDP)	*of which* : Taxes							*of which* :	*of which* :	*of which* :
	Taxes on income, profits, and capital gains	Taxes on payroll and workforce	Taxes on property	Taxes on goods and services	Taxes on international trade and transactions	Other taxes	Total	Social contributions	Grants	Other revenue

Les données historiques ont été alignées selon les classifications du *MSFP 2014*. Le tout assure la comparabilité des données d'un pays à l'autre et la disponibilité de données robustes reposant sur les données fiscales afin de suivre les progrès pour cet indicateur.

Traitement des valeurs manquantes :

Le FMI entend s'appuyer exclusivement sur les données officielles rapportées par les autorités nationales dans les questionnaires des SFP utilisant la méthodologie du *MSFP 2014*. Aucune estimation ne sera effectuée pour les valeurs manquantes. Pour les pays qui n'ont pas rapporté de données, le département des statistiques du FMI s'est engagé à travailler avec les autorités nationales, en collaboration avec les départements du FMI pertinents et les bureaux du directeur exécutif, selon les besoins, afin d'assurer que les données clés soient rapportées.

Agrégats régionaux et internationaux et collecte de données pour le suivi à l'échelon mondial :

Le département des statistiques du FMI utilisera les bases de données des SFP existantes pour produire des données comparables, par pays. Il n'est toutefois pas clair qu'il soit pertinent de produire des agrégats régionaux et internationaux pour cet indicateur.

Sources des divergences entre les niveaux mondial et national :

Lorsque les agrégats et les données nationales ne concordent pas avec les données des SFP en raison de données révisées non-rapportées au FMI, le département des statistiques de ce dernier contactera les autorités nationales afin d'obtenir les données révisées.

Sources de données

Sources et collecte des données :

Les sources actuelles et recommandées pour le calcul de cet indicateur sont les statistiques fiscales rapportées au département des statistiques du FMI. Celles-ci proviennent de différentes agences nationales (ministères des finances, Banques centrales, bureaux nationaux de statistique, etc.) et sont recueillies selon une méthode normalisée de collecte des données : le questionnaire annuel sur les SFP. Pour 2017, 127 pays ont rapporté des données pertinentes permettant de suivre l'indicateur 17.1.1. Pour les pays qui n'ont pas rapporté de données, mais qui ont démontré la capacité de compiler et de déclarer les recettes selon les SFP, le département des statistiques du FMI s'est engagé à travailler avec les autorités nationales, en collaboration avec les départements du FMI pertinents et les bureaux du directeur exécutif, selon les besoins. Les activités de développement des capacités, y compris les ateliers régionaux, viseront à résoudre les lacunes au niveau de la disponibilité des données. Les étapes décrites ci-dessus devraient permettre, au fil du temps, d'assurer la couverture de tous les États membres du FMI.

Disponibilité des données

Disponibilité actuelle des données / Niveau de l'indicateur :

Classification de l'indicateur dans l'un des trois niveaux : Nous recommandons le maintien de l'indicateur 17.1.1 (tout comme l'indicateur 17.1.2) au sein du niveau 1 : l'indicateur est conceptuellement clair et des normes internationalement reconnues pour la compilation des composantes et des agrégats sont disponibles. Les données sous-jacentes sont régulièrement produites par les pays et des données actuelles sont disponibles. D'après la description de la classification par niveau du GIE-ODD disponible à https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification, un critère clé est que “les données sont régulièrement produites par les pays pour au moins 50 % des pays”. La base de données des SFP du FMI, qui compte plus de 120 pays présentant régulièrement des données annuelles selon le même format, répond à ce critère. Hormis les pays en conflit, tous les pays membres du FMI produisent des données sur les recettes (et les charges) à des fins de surveillance. Dans le cadre du cycle de 2017, nous avons spécifiquement encouragé les pays qui n'ont pas fait de déclaration au cours des dernières années à fournir (au minimum) les principales séries de recettes et de charges nécessaires pour assurer le suivi pour la cible 17.1

Désagrégations :

La structure détaillée de la classification des recettes du SFP du questionnaire annuel utilisé pour recueillir les données permet de compiler l'indicateur 17.1.1. Les quatre types de recettes, soit les recettes fiscales, les cotisations sociales, les dons et les autres recettes, sont ventilés de manière plus détaillée dans le questionnaire annuel sur les SFP afin d'englober toutes les formes possibles de recettes. Les impôts sont ventilés comme suit :

1	**REVENUE**
11	**Taxes**
111	**Taxes on income, profits, and capital gains**
1111	Payable by individuals
1112	Payable by corporations and other enterprises
1113	Other
112	**Taxes on payroll and workforce**
113	**Taxes on property**
1131	Recurrent taxes on immovable property
1132	Recurrent taxes on net wealth
1133	Estate, inheritance, and gift taxes
1135	Capital levies
1136	Other recurrent taxes on property
114	**Taxes on goods and services**
1141	General taxes on goods and services
11411	Value-added taxes
11412	Sales taxes
11413	Turnover & other general taxes on G & S
11414	Taxes on financial and capital transactions
1142	Excises
1143	Profits of fiscal monopolies
1144	Taxes on specific services
1145	Taxes on use of goods and on permission to use goods or perform activities
11451	Motor vehicles taxes
11452	Other
1146	Other taxes on goods and services
115	**Taxes on international trade and transactions**
1151	Customs and other import duties
1152	Taxes on exports
1153	Profits of export or import monopolies
1154	Exchange profits
1155	Exchange taxes
1156	Other taxes on international trade and transactions
116	**Other taxes**

Les cotisations sociales sont divisées entre les cotisations de sécurité sociale et les autres cotisations, tel qu'illustré ci-desous :

12	**Social contributions**
121	**Social security contributions**
1211	Employee contributions
1212	Employer contributions
1213	Self-employed or nonemployed contributions
1214	Unallocable contributions
122	**Other social contributions**
1221	Employee contributions
1222	Employer contributions
1223	Imputed contributions

Les dons peuvent être désagrégés selon leur source tel qu'illustré ci-dessous :

13	**Grants**
131	**From foreign governments**
1311	Current
1312	Capital
132	**From international organizations**
1321	Current
1322	Capital
133	**From other general government units**
1331	Current
1332	Capital

Et les autres recettes peuvent être désagrégées en cinq catégories, chacune ayant ses composantes spécifiques, tel qu'illustré ci-dessous :

14	**Other revenue**
141	**Property income**
1411	Interest
14111	From nonresidents
14112	From residents other than general government
14113	From other general government units
1412	Dividends
1413	Withdrawals of income from quasi-corporations
1414	Property income from investment income disbursements
1415	Rent
1416	Reinvested earnings on foreign direct investment
142	**Sales of goods and services**
1421	Sales of market establishments
1422	Administrative fees
1423	Incidental sales by nonmarket establishments
1424	Imputed sales of goods and services
143	**Fines, penalties, and forfeits**
144	**Transfers not elsewhere classified**
1441	Current
14411	Subsidies
14412	Other
1442	Capital
145	**Premiums, fees, and claims related to nonlife insurance and standardized guarantee schemes**
1451	Premiums, fees, and current claims
14511	Premiums
14512	Fees for standardized guarantee schemes
14513	Current claims
1452	Capital claims

Calendrier

Calendrier de collecte et de diffusion des données :

Date prévue de la prochaine collecte de données : le département des statistiques du FMI a terminé le cycle de 2017 de collecte annuelle des SFP le 2 février 2018.

Les données par pays sont diffusées au fur et à mesure qu'elles sont disponibles. Des tableaux récapitulatifs à l'échelon mondial et d'autres indicateurs, dont 17.1.1 et 17.1.2, devraient être publiés au début de 2018. Pour la plupart des pays, l'exercice financier 2016 sera utilisé comme année de référence, alors que les données de 2012 à 2015 seront utilisées pour illustrer les tendances.

Compilateur des données

Le département des statistiques du FMI (division des finances publiques ; courriel : STAGODATA@imf.org) est l'organisation responsable de la compilation des données et des rapports pour cet indicateur au niveau mondial.

Références

Le *MSFP 2014* est disponible à https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal_fre.pdf. Une série de vidéos traitant du cadre analytique des SFP est disponible à : IMF Statistics E-Learning Videos - YouTube. Bien que ce ne soit pas prévu dans le cadre du suivi de l'indicateur 17.1.1, les analystes peuvent également utiliser la base de données détaillée du FMI sur les recettes des SFP pour compléter cet indicateur par des mesures des impôts directs, indirects et sur le capital (voir *MSFP 2014*, annexe au chapitre 4).